

DOI #!\$%&amp;'()\*+,-./0123456789

<http://www.ejournals.eu/RAP/>

;SSN 2449-7800 (online), ISSN 2449-7797 (print), p. 147–156

CHRISTINE MENGÈS-LE PAPE<sup>1</sup>

## Migration, entre gouvernance européenne et secteur associatif

L'été 2018 a été marqué, en France, par la décision du Conseil Constitutionnel, rendue le 6 juillet<sup>2</sup>. Y sont utilisés les termes nouveaux de « méconnaissance du principe de fraternité »<sup>3</sup> pour répondre à deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) relatives à la liberté d'aider un étranger, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national. Pour la première fois, le Conseil Constitutionnel a reconnu la valeur constitutionnelle du principe de fraternité, dans le rappel que « la devise de la République est *Liberté, Égalité, Fraternité* » et que la Constitution se réfère également à l'« idéal commun de liberté,

1 Christine Mengès-Le Pape, Professeur à l'université Toulouse 1 Capitole.

2 Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et autre [Délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger], rendue publique JORF n° 0155 du 7 juillet 2018, texte n° 107, ECLI :FR :CC :2018 :2018.717.

3 *Ibid.*, « Les requérants, rejoints par les parties intervenantes, soutiennent que les dispositions renvoyées méconnaîtraient le principe de fraternité, en raison, d'une part, de ce que l'immunité prévue par le 3° de l'article L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile s'applique uniquement lorsque la personne est mise en cause pour aide au séjour irrégulier, et non pour aide à l'entrée et à la circulation d'un étranger en situation irrégulière sur le territoire français. D'autre part, elles méconnaîtraient ce même principe dès lors qu'elles ne prévoient pas d'immunité en cas d'aide au séjour irrégulier pour tout acte purement humanitaire n'ayant donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte. Pour ces mêmes motifs, les dispositions renvoyées seraient également contraires aux principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines. Par ailleurs, les requérants soutiennent que ces dispositions violeraient également le principe de légalité des délits et des peines en ce que les termes du 3° précité seraient insuffisamment précis. Enfin, le principe d'égalité devant la loi serait également méconnu dès lors que seule l'aide au séjour d'un étranger en situation irrégulière peut faire l'objet de l'exemption en cause, et non l'aide à l'entrée ou à la circulation d'un étranger en situation irrégulière ».

d'égalité et de fraternité »<sup>4</sup>. C'est donner « des implications juridiques »<sup>5</sup> à ce principe jusqu'alors peu utilisé par les juristes, à la différence de la liberté et de l'égalité. L'innovation de la part du Conseil Constitutionnel fut expliquée comme un coup de communication fort réussi<sup>6</sup>, qui pourrait avoir des conséquences sur la Cour européenne des droits de l'homme. Cette création jurisprudentielle a suscité beaucoup d'émotions et de passions. Selon le journal *Le Monde*, la décision intervient à un moment où les pays de l'Union européenne se déchirent sur les questions migratoires<sup>7</sup>. Elle constitue indéniablement une victoire importante pour les parties qui ont saisi le Conseil, en particulier Cédric Herrou un agriculteur de la Vallée de la Roya, condamné pour avoir aidé des migrants à la frontière franco-italienne, et Pierre-Alain Mannoni, un enseignant-chercheur condamné pour avoir transporté dans sa voiture des Érythréennes<sup>8</sup>.

Des associations françaises et internationales, réunies en Collectif Délinquants solidaires, ont soutenu cette procédure ; elles pouvaient être confessionnelles, catholiques, protestantes, islamiques ou juives, ou non confessionnelles, avec l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT), Emmaüs international, la Fondation Abbé Pierre, le Secours catholique, le Secours islamique, et l'Union juive française pour la paix (UJFP), la Cimade, la Fédération d'entraide protestante, ou encore le Gene-pi (une association qui propose des cours et de la formation aux détenus), la Ligue des droits de l'Homme, le groupe Gisti, (Groupe d'information et de soutien des immigrés). Toutefois, il s'agit d'une victoire seulement

4 *Ibid*, « Sur le fond : En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de fraternité : 7-Aux termes de l'article 2 de la Constitution : « La devise de la République est "Liberté, Égalité, Fraternité" ». La Constitution se réfère également, dans son préambule et dans son article 72-3, à l'«idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité ». Il en ressort que la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle. 8-Il découle du principe de fraternité la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national ».

5 Michel Borgetto, dans son article « Sur le principe constitutionnel de fraternité », *Revue des Droits et libertés fondamentaux*, 2018, en ligne, chronique n° 14, pose la question suivante : « Par les dispositions litigieuses (sur le droit d'asile), le législateur a-t-il porté ou non atteinte au principe constitutionnel de fraternité ? Poser cette question conduit à s'interroger d'une part, sur la valeur exacte revêtue par le principe de fraternité ; d'autre part, sur les implications juridiques susceptibles de lui être données. C'est-à-dire, ici, conduit à montrer que la fraternité est un principe de valeur constitutionnelle, doté d'un contenu juridique minimal », voir également : Guy Canivet, « La fraternité dans le droit constitutionnel français », Conférence en l'honneur de Charles Doherty Gonthier, 20-21 mai 2011.

6 Thomas Escach-Dubourg, « Billet 2018-04 : la reconnaissance du principe constitutionnel de fraternité, une réussite juridique ou simplement politique ? », 27 septembre 2018, site de l'Institut Maurice Hauriou, université Toulouse 1 Capitole.

7 «Aide aux migrants : le Conseil constitutionnel consacre le principe de fraternité », *Le Monde*, 7 juillet 2018.

8 Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et autre.

apparente et en demi-teinte. Car après avoir invoqué ce principe historique de fraternité dont « le contenu » n'est pas précisé par la pratique<sup>9</sup>, le juge constitutionnel français a rappelé le second impératif donné par la politique européenne, celui de l'équilibre à atteindre entre solidarité et responsabilité, contre le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou CESEDA qui « ne conciliait pas de façon suffisamment équilibrée la fraternité et la sauvegarde de l'ordre public »<sup>10</sup>. Face aux dénonciations du délit dit de « solidarité », il est donc nécessaire de distinguer ce qui relève du domaine associatif, de ce qui dépend du niveau communautaire et des législateurs nationaux. Ce sont ici plusieurs logiques qui s'affrontent de façon enchevêtrée, celles des droits subjectifs et des libertés fondamentales que promeuvent les associations humanitaires, mais que garantissent également les institutions européennes et nationales, puis celles du droit objectif dirigé vers le bien commun et la sécurité que doivent défendre les États et l'Union européenne et dont bénéficient les habitants. Dans l'effervescence qui entoure la QPC-Fraternité, jaillissent les critiques formulées par les associations humanitaires contre une politique migratoire qui est commentée dans tous les sens (I). Puis viennent les alarmes autour de la recherche d'un équilibre difficile (II).

## Contre une Europe forteresse

Selon les associations, l'origine des difficultés qui s'amplifient aujourd'hui autour de la garde des frontières, est ancienne. Elle se situe dans les conclusions – considérées comme floues – données par le Conseil Européen qui s'est tenu à Tampere, les 15 et 16 octobre 1999, et qui a mis en place une politique commune en matière d'asile et d'immigration<sup>11</sup>. Dans les conclusions du Conseil, il est alors convenu de travailler « à la mise en place d'un régime d'asile européen commun, fondé sur l'application de la Convention

---

9 «Le plus satisfait par cette décision est cependant le juge qui l'a rendue. Le principe de fraternité est désormais un outil nouveau, un levier juridique qu'il peut utiliser quand bon lui semble pour apprécier une disposition législative. Car la caractéristique essentielle du principe de fraternité est que, pour le moment, il est dépourvu de contenu. Le Conseil se borne à affirmer qu'il appartient au législateur "d'assurer la conciliation entre le principe de fraternité et la sauvegarde de l'ordre public". Et ensuite, dans le cadre de son contrôle de proportionnalité, il appartiendra au Conseil lui-même d'apprécier l'équilibre de la conciliation ainsi opérée par la loi. Au fil des décisions, il appartiendra donc au Conseil de donner un contenu au principe de fraternité », Rose-line Letteron, « La fraternité, ou la jurisprudence, en même temps », commentaire du 6 juillet 2018, site *Libertés, libertés chéries*.

10 Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et autre.

11 Introduction au rapport du groupe Migreurop, 24 mai 2011, *Agence Frontex, quelle garantie pour les droits de l'homme ?*

de Genève, c'est-à-dire le maintien du principe de non-refoulement »<sup>12</sup>, auquel devait être assorti un accord qui – reposant sur la solidarité entre les États membres – semblait fortement réduire l'accueil avec les termes de « gestion plus efficace des flux migratoires » à mettre en place<sup>13</sup>. Or, ces intentions se sont vite révélées d'une efficacité limitée puisqu'en matière de flux migratoires la solidarité européenne est apparue difficile. Elle résulte de la situation de chaque État membre, surtout face à une immigration économique plus difficile à intégrer que les demandes d'asile politique. Par ailleurs, dans un rapport de 2010, le groupe Migreurop rappelle combien le sommet de Tampere a également servi « le renforcement des contrôles aux frontières extérieures »<sup>14</sup>. Dans les conclusions de ce conseil d'octobre 1999, se trouvent des termes qui viennent contrebalancer la protection des migrants, puisqu'il s'agit « de renforcer la politique étrangère et de sécurité commune, notamment en développant une politique européenne de sécurité et de défense »<sup>15</sup>. C'est déjà rechercher un difficile équilibre entre liberté et sécurité. Or les associations y voient plutôt l'annonce d'une Europe forteresse. Aujourd'hui, de nombreux slogans vont dans ce sens : la Cimade s'inquiète d'une Europe qui se barricade, avec des murs visibles ou invisibles, des barrières, des clôtures qui se multiplient. Dans son rapport, *Dedans, dehors, une Europe qui s'enferme*, la Cimade va plus loin ; elle indique une menace de militarisation, avec « des États membres qui déploient aux frontières des dispositifs policiers et militaires relevant de périodes de guerre, qui édifient des murs, installent des systèmes biométriques d'identification, pour empêcher les personnes migrantes d'atteindre le territoire européen

---

12 Union européenne, conclusions du Conseil européen de Tampere, 15 et 16 octobre 1999 : « II. Un régime d'asile européen commun 13. Le Conseil européen réaffirme l'importance que l'Union et ses États membres attachent au respect absolu du droit de demander l'asile. Il est convenu de travailler à la mise en place d'un régime d'asile européen commun, fondé sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève et d'assurer ainsi que nul ne sera renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté, c'est-à-dire de maintenir le principe de non refoulement », [http://www.cvce.eu/obj/conclusions\\_du\\_conseil\\_europeen\\_de\\_tampere\\_15\\_et\\_16\\_octobre\\_1999-fr-32135242-b375-47fe-adb4-e02ab2432945.html](http://www.cvce.eu/obj/conclusions_du_conseil_europeen_de_tampere_15_et_16_octobre_1999-fr-32135242-b375-47fe-adb4-e02ab2432945.html).

13 *Ibid.*, « IV. Gestion des flux migratoires 22. Le Conseil européen souligne qu'il est nécessaire d'assurer, à toutes les étapes, une gestion plus efficace des flux migratoires. Il demande le lancement, en coopération étroite avec les pays d'origine et de transit, de campagnes d'information sur les possibilités réelles d'immigration légale et la prévention de toutes les formes de traite d'êtres humains ».

14 *Ibid.*, « À la suite de l'intégration de l'acquis de Schengen dans l'Union, les pays candidats doivent accepter intégralement cet acquis ainsi que les mesures prises en vertu de celui-ci. Le Conseil européen souligne l'importance d'un contrôle efficace aux futures frontières extérieures de l'Union effectué par des professionnels spécialisés et dûment formés ».

15 *Ibid.*, propos introductifs.

via des accords de coopération indignes »<sup>16</sup>. Migreurop fait un constat identique « d'une Europe qui dresse des murs pour empêcher une invasion qui n'a pas lieu »<sup>17</sup>. Dans le même sens, la campagne euro-africaine Frontexit parle « d'une Europe en guerre contre un ennemi qu'elle s'invente »<sup>18</sup>.

Ici, la formule est dirigée contre l'Agence européenne de garde-frontières et garde-côtes, que les associations françaises qualifient de « gendarme de l'Europe »<sup>19</sup>, de « bras armé des États membres de l'Union Européenne »<sup>20</sup>, ou de « parapluie pour des États membres qui ont tendance à privilégier la fermeté de la lutte contre l'immigration clandestine »<sup>21</sup>. Bien sûr, depuis sa création par le règlement du Conseil du 26 octobre 2004 et avec le danger réel du terrorisme, l'agence Frontex ne nie pas ces expressions, mais en donne une version différente, plus favorable. Et son directeur de la comparer à « un puissant centre », à « la pierre angulaire du concept européen de gestion des frontières »<sup>22</sup>. L'agence se présente pareillement comme « l'acteur central dans la promotion de l'harmonisation des doctrines et des solutions qui soutiennent une gestion efficace des frontières extérieures de l'UE »<sup>23</sup>. Frontex se veut ainsi « emblème d'une politique européenne qualifiée de ferme et généreuse »<sup>24</sup>, car – au milieu de ses interventions multiples – l'agence doit également assurer la lutte contre la traite des êtres humains et leurs sauvetages lors des mouvements d'émigration clandestine.

16 La Cimade, *Rapport d'observation, Dedans, dehors, une Europe qui s'enferme*, 27 juin 2018.

17 Cécile Vanderstappen, Marie-Dominique Aguillon, « Frontex, le bras armé de l'Europe forteresse », *Demain le monde*, n° 18, mars-avril 2013 : « L'agence Frontex déploie donc des moyens disproportionnés pour combattre un ennemi qui n'en est pas un. Elle s'érige en "véritable armée au service de la politique migratoire d'une Europe forteresse, menant à armes inégales une guerre aux migrants qui n'ont rien de soldats", pour reprendre un énoncé d'une récente conférence de la Ligue belge des droits de l'Homme. La conséquence semble prévisible : un recul généralisé du droit protégeant les libertés et l'intégrité des personnes. C'est ce que dénoncera la campagne euro-africaine Frontexit qui sera lancée ce 20 mars à Bruxelles et à Nouakchott en Mauritanie et quelques jours plus tard à Tunis lors du Forum social mondial ».

18 Sébastien Navarro, « L'Europe est en guerre contre un ennemi qu'elle s'invente », *CQFD*, n° 120, mars 2014.

19 Claire Rodier, « Frontex, l'agence tout risque », *Plein droit*, n° 87, décembre 2010, *Sur le front des frontières*.

20 « Frontex 2.0 : le bras armé de l'Union européenne se renforce et demeure intouchable », communiqué de presse Frontexit, Migreurop, 27 avril 2016.

21 *Agence Frontex : quelles garanties pour les droits de l'Homme ?* Étude sur l'Agence européenne aux frontières extérieures en vue de la refonte de son mandat, document présenté au Parlement Européen, p. 7.

22 « Frontex Vision is to be the anchor stone of the European concept of Integrated Border Management, promoting the highest level of professionalism, interoperability, integrity and mutual respect of stakeholders involved », *Frontex General report*, 2019.

23 *Agence Frontex : quelles garanties pour les droits de l'Homme ?* Étude citée, p. 6.

24 Claire Rodier, « Frontex, l'agence tout risque », *Plein droit*, n° 87, décembre 2010, *Sur le front des frontières*.

D'ailleurs, cette vision a été débattue lors du colloque *De Frontex à Frontex*, organisé par l'université de Grenoble, les 22 et 23 mars 2018, pour expliquer la réforme de septembre 2016 qui tend à un renforcement de l'agence<sup>25</sup>. La participation de la Cimade à cette rencontre – placée sous haute surveillance policière à cause de fortes violences – a permis de questionner l'équilibre toujours difficile entre liberté et sécurité, et de mieux déterminer les demandes des associations face aux politiques migratoires<sup>26</sup>.

## Vers un équilibre difficile

Dans ses entretiens de 1989, *Neuf ans au Conseil Constitutionnel*, le doyen Georges Vedel remarquait déjà l'élan européen vers la protection des droits de l'homme. Il écrivait : « l'opinion n'est pas encore consciente de l'importance pratique que prend la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme tape sur les doigts des législateurs nationaux, et l'un des mérites du Conseil constitutionnel, ajoute Georges Vedel, c'est que son intervention évite les recours à la juridiction européenne »<sup>27</sup>. La QPC-Fraternité ne bouscule pas l'avis de l'universitaire français. Mais elle met en évidence les tiraillements qui existent entre le droit et la morale. Le 6 juillet 2018, le Conseil Constitutionnel semble avoir opté en faveur de la morale, et avoir répondu aux associations qui diffusent – contre les règles juridiques – la promotion d'une éthique supra-juridique. D'ailleurs, dans leurs rapports, en particulier dans la lettre du 27 septembre 2012 du groupe Migreurop, adressée au professeur Nikiforos Diamandouros, médiateur européen, les associations disent leur inquiétude au sujet de l'application des droits fondamentaux par Frontex<sup>28</sup>. Selon le secteur associatif, l'attitude de l'agence manque de clarté. Il est alors signalé que les droits fondamentaux sont plutôt considérés comme une *soft law*, un code de bonne conduite, ou des normes acceptées de façon générale, c'est-à-dire des normes non contraignantes<sup>29</sup>. Or, même si Frontex est une agence non étatique et neutre, « sous le coup du droit européen, à la fois du Code des

---

25 Colloque *De Frontex à Frontex : vers l'émergence d'un service européen des garde-frontières et garde-côtes*, sous la direction scientifique de Constance Chevalier-Govers et Romain Tinière, université de Grenoble, 22 et 23 mars 2018.

26 Jon Solomon et Sarah Mekdjian, « De Frontex à Frontex. À propos de la "continuité" entre l'université logistique et les processus de militarisation », *Lundimatin*#144, 1<sup>er</sup> mai 2018.

27 Entretien avec Georges Vedel, « Neuf ans au Conseil Constitutionnel », *Le Débat*, n° 55, mars-août 1989.

28 Réponse à l'appel à contribution du professeur Nikiforos Diamandouros, lettre du 27 septembre 2012 du groupe Migreurop, « La stratégie des droits fondamentaux de Frontex ».

29 *Agence Frontex : quelles garanties pour les droits de l'Homme ?*, étude citée, p. 39.

Frontières Schengen et à la Charte européenne des droits fondamentaux »<sup>30</sup>, les associations humanitaires déplorent l'ambiguïté des mesures coercitives qui contredisent parfois les droits humains.

Ici, se dégagent les réclamations du groupe Frontexit sur le manque de transparence des actions de Frontex et l'absence de contrôle démocratique et juridictionnel de ses mandats<sup>31</sup>. Alors que l'agence décrit son activité comme une simple assistance technique pour soutenir la gouvernance européenne, les ONG y voient plutôt un mélange risqué d'interventions politiques et militaires. Ce même reproche a été avancé par l'UNESCO à l'encontre de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), qui est passée d'une gestion à un contrôle des migrations, souvent fondé sur les mécanismes de l'externalisation des politiques migratoires qui dilue les responsabilités des États<sup>32</sup>. La Cimade montre combien pour les migrants, « l'accès au territoire européen par une voie régulière, c'est-à-dire avec un visa ou un titre de séjour, est devenu quasi impossible sauf à utiliser les voies détournées de la corruption ou des filières. Ils n'ont souvent d'autres choix que d'emprunter les routes longues, dangereuses et mortelles »<sup>33</sup>. Ici la confusion s'insinue dans les relations entre gouvernance européenne et secteur associatif, car l'agence Frontex intervient également dans la protection des migrants et la lutte contre les filières de passeurs, surtout contre la traite des êtres humains qui dérive vers de nouvelles formes d'esclavage. Là, dans cet emmêlement des actions européennes, se situe la difficulté du juste milieu à trouver face à une migration difficile à contrôler et à situer entre fraternité et ordre public. La QPC-Fraternité du 6 juillet 2018 contient

30 Réponse à l'appel à contribution du professeur Nikiforos Diamandouros, lettre du 27 septembre 2012 du groupe Migreurop, « La stratégie des droits fondamentaux de Frontex », p. 2.

31 Nina Fabrizi-Racine, « Frontex, nouvelle Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes : Des données et des hommes », *La revue des droits de l'homme*, mars 1917 : « C'est sur ce fondement que l'Union trouve compétence à son action et que se développent un certain nombre d'actions spécifiques menées par l'Agence. Parmi elles, l'assistance des États membres pour la formation de leur gardes-frontières nationaux, la réalisation d'analyses de risques, l'appui nécessaire à l'organisation des opérations de retour conjointes ou encore l'assistance technique aux pays tiers à travers des accords de travail. Elle intervient donc à la fois sur un volet surveillance et sur un volet opérationnel ».

32 Antoine Pécoud, « De la gestion au contrôle des migrations ? Discours et pratiques de l'Organisation internationale pour les migrations », *Critiques internationales*, janvier 1917, p. 81-99.

33 Anne-Sophie Wender, « Refoulement au Maroc, défense des droits des migrants dans les pays de départ et de transit », *La Cimade*, 2005.



cette tentative de conciliation<sup>34</sup> de principes dont le contenu peut s'atténuer à force de contradictions et d'empiètements<sup>35</sup>.

En conclusion, on peut citer la réflexion du philosophe français, Rémi Brague. Il rappelle le principe de distribution qui relève du précepte romain du *suum cuique*, « à chacun le sien » entre institutions politiques et associations : « c'est aux personnes, regroupées en associations, de s'occuper des malheureux. L'État doit se borner à donner un cadre juridique qui protège leurs initiatives, jusqu'à pouvoir les limiter »<sup>36</sup>. Toutefois l'État ne peut jamais interdire la charité de la part des particuliers, sans s'ingérer dans le domaine spirituel qui ne concerne jamais la sphère politique.

## Bibliographie

- Béguin J.-C., Charlot P., Laidié Y. (dir.), *La solidarité en droit public*, actes du colloque de Besançon des 21 et 22 avril 1999, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Bontemps V., Puig N., « Composer (avec) la frontière. Passages, parcours migratoires et échanges sociaux », *Revue européenne des migrations internationales (REMI)*, vol. 30 – n° 2, 2014.
- Borgetto M., *La devise « Liberté, Égalité, Fraternité »*, Paris, PUF, 1997.
- Borgetto M., *La notion de fraternité en droit public français. Le passé, le présent et l'avenir de la solidarité*, Paris, LGDJ, 1993.
- Borgetto M., « Sur le principe constitutionnel de fraternité », *Revue des Droits et libertés fondamentaux*, 2018.
- Chevallier J., Cochart D. (dir.), *La solidarité : un sentiment républicain ?*, actes du colloque d'Amiens du 25 octobre 1991, Paris, PUF, 1992.
- Hamon L., « La définition constitutionnelle des droits et libertés en France », *Droit constitutionnel et droits de l'Homme*, Association française des constitutionnalistes, Paris, Économica, 1987.
- Jault-Seseke F., Corneloup S., Barbou des Places S., *Droit de la nationalité et des étrangers*, Paris, PUF, 2015.

34 «Toutefois, aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national. En outre, l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle », Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et autre.

35 «Par cette formule aussi audacieuse qu'inattendue, le Conseil constitutionnel n'a cependant pas ruiné le principe d'une législation réprimant le délit d'aide au séjour irrégulier. Il a en effet été rappelé que la Constitution n'assurait pas aux étrangers un droit de séjour général et absolu et que l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière « *participe de la sauvegarde de l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle* ». », Vincent Tchen, « Reconnaissance d'un principe constitutionnel de solidarité : vers une réforme du délit de solidarité », Code Lexis-Nexis, édition 2018, C. étrangers, livre VI.

36 Rémi Brague : « Non, la parabole du bon Samaritain ne s'applique pas aux États ! », *Le Figaro*, 1<sup>er</sup> septembre 2017.



- Koubi G., « La fraternité, un principe constitutionnel... C. const. déc. n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et autre [Délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger] », *Revue Droit cri-Tic*, 6 juillet 2018, en ligne.
- Mazeaud D., « Loyauté, solidarité, fraternité : la nouvelle devise contractuelle ? », *Mélanges Terre*, Paris, PUF, 1999.
- Noiriel G., *Le creuset français, histoire de l'immigration*, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle, Paris, Seuil, 1988.
- Noiriel G., *Réfugiés et sans papiers, la République face au droit d'asile*, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle, Paris, Fayard, 2012.
- Quetel C., *Murs, une autre histoire des hommes*, Paris, Perrin, 2012.
- Razac O., *Histoire politique du barbelé*, Paris, Flammarion, Champs essais, 2009.
- Tchen V., *Droits des étrangers*, Paris, Ellipses, 2011.
- Viet V., *Histoire des Français venus d'ailleurs*, Paris, Perrin, 1995.
- Zarka Y.-Ch., « Frontières sans murs et mur sans frontières », *Cités – Philosophie, Politique, Histoire*, n° 31, 2007.

## Résumé

Dans sa décision du 6 juillet 2018, le Conseil Constitutionnel de la République française utilise les termes nouveaux de « méconnaissance du principe de fraternité » pour répondre à deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) relatives à la liberté d'aider un étranger, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national. C'est donner « des implications juridiques » à ce principe jusqu'alors peu utilisé par les juristes, mais souvent invoqué par le secteur associatif. Cette décision contient les objections formulées par les associations humanitaires, à la fois contre le législateur national et la gouvernance européenne. Ce sont donc plusieurs logiques qui s'affrontent de façon enchevêtrée, celles des droits subjectifs et des libertés fondamentales que promeut le secteur associatif, mais que garantissent également les institutions européennes et nationales, puis celles du droit objectif dirigé vers le bien commun et la sécurité que doivent défendre les États et l'Union européenne et dont bénéficient les habitants. Dans l'effervescence qui entoure la QPC-Fraternité, jaillissent les critiques formulées par les associations humanitaires contre une politique migratoire qui est commentée dans tous les sens. Puis, viennent les alarmes autour de la recherche d'un équilibre difficile.

**Mots clés :** migration, gouvernance européenne, secteur associatif

## Abstract

### Migration : Between European Governance and NGOs

In its decision of 6 July 2018, the Constitutional Council of the French Republic used a new term "ignorance of the principle of fraternity" in its reply to two constitutionality questions (QPC) concerning the freedom to aid foreigners on humanitarian grounds regardless of the legality of their stay in national territory. This, in turn, has "legal consequences" for that principle, which has thus far been rarely used by lawyers but fre-

quently evoked by NGOs. The decision in question contains reservations formulated by humanitarian organisations, directed simultaneously against the national legislator and European governance. A number of logics is at play here that are contradictory in a complex way : subjective rights and fundamental freedoms championed by NGOs – which are, however, guaranteed also by European and national institutions – and the objective right focusing on the common good and security, which should be protected by states and the European Union, hence benefitting their inhabitants. In the fervour surrounding the constitutionality question on fraternity pale critical arguments formulated by humanitarian organisations that contest the widely discussed migration policy. Then the author alerts the reader about the need to look for a difficult balance.

**Keywords :** migration, European governance, NGOs